JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 12/12/2025
HASH: d315d9d6a4a6cfd91a7fd23c0ab51032

# Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**Número y fecha de resolución:** indicados al margen.

**Número de expediente:** 1755/2025

**Reclamante:** [redacted]

**Organismo:** RENFE-Operadora, E.P.E./ MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

**Palabras clave:** campaña publicitaria, catalán, artículo 13 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

## I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de julio de 2025 el reclamante solicitó a RENFE-Operadora, E.P.E. / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   *«Quería solicitar información sobre dos letreros instalados en la pared por la parte trasera de los bancos con la boca de incendio entre ellos, en el vestíbulo de alta velocidad de la Estación Barcelona-Sants, dicha campaña publicitaria están los membretes de Adif, Renfe, Ministerio y Generalitat, dichos carteles están solo y exclusivamente puestos en catalán cuando es obligatorio que sea en castellano también, según informaciones recabadas, dicha campaña ha sido pagada por la empresa pública Renfe, quería solicitar información al respecto de por qué esta exclusivamente en catalán y no en castellano también. Gracias.».*

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

2. Mediante resolución de 12 de agosto de 2025, RENFE-Operadora, E.P.E., responde lo siguiente:

*«3º.- Una vez analizada la solicitud, se acuerda su inadmisión por no tener la consideración de «información pública» según el artículo 13 de la Ley de Transparencia, entendiendo por tal «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones». La solicitud no identifica un documento, expediente o contenido específico que obre en poder de esta entidad, sino que constituye una consulta interpretativa o valorativa, lo cual excede del concepto de información pública y del derecho de acceso y el concepto de información pública.*

*El CTBG ha reconocido que la inadmisión de una solicitud de información puede fundarse el artículo 13 de la Ley de Transparencia, cuando el propio objeto del derecho de acceso no recaiga sobre «información pública» (Resolución R/0276/2018). También excede del derecho de acceso la elaboración de respuesta expresas a consultas sobre la normativa aplicable a un determinado supuesto, la emisión de criterios jurídicos, interpretativos o de actuación y las aclaraciones sobre la normativa aplicable (Resolución 186/2015, de 9 de septiembre, del CTBG)*

*Sin perjuicio de lo anterior, en aplicación del artículo 18.1. c) la solicitud no constituye una petición que pueda ser respondida con la entrega de una determinada información preexistente, sino que requerirían la elaboración de un informe «ad hoc». (Criterio Interpretativo CI/007/2015 del CTBG).*

*De manera complementaria, procede la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, en atención a que el procedimiento de acceso a la información pública no puede utilizarse de manera instrumental, con la finalidad de servirse del mismo como un canal de repuesta a consultas de índole jurídico. Igualmente, el uso del procedimiento de acceso para formular quejas, reclamaciones o valoraciones en materia lingüística no se ajusta a la finalidad del derecho de acceso, que es obtener información objetiva y preexistente.*

*4º.- Conforme a lo que antecede, procede inadmisión de la solicitud, siendo de aplicación los artículos 13 y 18.1, apartados c), e) de la Ley de Transparencia».*

3. Mediante escrito registrado el 13 de agosto de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

R CTBG
Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que se le ha denegado el acceso a la información.

4. Con fecha 18 de agosto de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la entidad requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 2 de septiembre de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   *«Única. – La reclamación no desvirtúa la presunción de acierto y conformidad a Derecho de la Resolución.*

   *Es criterio sentado por esa Autoridad Administrativa Independiente que no son admisibles al amparo de este régimen las peticiones de valoración o pronunciamientos sobre determinadas cuestiones, como no lo son tampoco las peticiones de información sobre el funcionamiento de determinados servicios. El reclamante no realiza ninguna alegación; no motiva su reclamación, limitándose a decir lo siguiente:*

   *"Se ha solicitado información sobre un cartel publicitario instalado por Renfe y se ha denegado el acceso.*

   *La Resolución identificó de manera clara y precisa las causas de inadmisión y los límites aplicables. Asimismo, fundamentó dichas causas en doctrina y jurisprudencia consolidada.*

   *Tal y como se expuso en la Resolución, excede del ámbito del derecho de acceso a la información pública, conforme al artículo 13 de la Ley de Transparencia, la pretensión de obtener: i) valoraciones, ii) respuesta a juicios subjetivos sobre actuaciones, iii) pronunciamientos interpretativos sobre cuestiones concretas o iv) la elaboración de respuestas expresas a consultas sobre criterios de actuación. Esta interpretación ha sido reiteradamente sostenida por el CTBG, entre otras, en sus Resoluciones núm. 67/2015, de 29 de mayo; 186/2015, de 9 de septiembre y 2025-0068, de 22 de enero de 2025.*

   *La solicitud, relacionada con cartelería en una estación de titularidad del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias E.P.E., planteó una petición de*

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

*justificación de decisiones, solicitando las razones por las cuales esta campaña se habría publicado exclusivamente en la lengua oficial catalana y no en la otra lengua oficial de la Comunidad Autónoma de Cataluña (castellano). Tal extremo no constituye información pública en los términos del artículo 13, sino que implica una valoración o pronunciamiento ad hoc, lo que excede del objeto del derecho de acceso.*

*Debe insistirse en que la carga que supondría atender este tipo de solicitudes es relevante y que la petición no es conforme con los fines perseguidos por la Ley de Transparencia, concurriendo la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e). En este sentido, está consolidada la inadmisión de solicitudes que, en lugar de pretender el acceso a información pública, buscan inducir una reflexión o posicionamiento sobre determinadas cuestiones (Resolución 166/2016, de 6 de octubre, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública), o bien intentan obtener valoraciones subjetivas o posicionamientos (Resolución RT 0129/2016, de 13 de octubre, del CTBG).*

*Adicionalmente, la reclamación no desvirtúa la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley de Transparencia. La solicitud no podía responderse con la entrega de una determinada información preexistente. Al contrario, se solicitaron una serie de razones, motivos y criterios. Esto requeriría la elaboración de un documento específico, exclusivamente preparado para atender a lo requerido por el solicitante o verter en la resolución el resultado de esa labor, algo que no procedía. Esta interpretación ha sido avalada por el propio CTBG en su Criterio Interpretativo CI/007/2015.*

*Como ya se adujo, la solicitud ha sido oportunamente inadmitida, también conforme al artículo 18.1 e) de la Ley de Transparencia, toda vez que el procedimiento de acceso a la información pública no puede utilizarse de manera instrumental, con la finalidad de servirse del mismo como un canal de repuesta a consultas de índole jurídico. Igualmente, el uso del procedimiento de acceso para formular quejas, reclamaciones o valoraciones en materia lingüística no se ajusta a la finalidad del derecho de acceso, que es obtener información objetiva y preexistente.*

*Renfe Viajeros S.M.E., S.A., que se financia con ingresos de mercado, presta servicios de transporte no debe asumir la carga de este tipo de peticiones de informe o pronunciamientos, que no tienen sus competidores. Este transporte no se configura como servicio público, en cuanto no hay reserva a favor del sector público (publicatio). En este marco, asimétrico, en el que sólo los operadores públicos*

R CTBG Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

*quedan sometidos a la Ley de Transparencia, resulta obligado ser muy rigurosos en cuanto a la apreciación de la concurrencia de causas de inadmisión. De lo contrario, las mercantiles públicas resultarán de peor condición que sus competidoras. Por ello, cabe concluir que los fundamentos de la Resolución no han sido desvirtuados y que no es el cauce escogido el idóneo para lo que se pretende obtener».*

5. El 11 de septiembre de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el mismo día en el que señala:

   *«Según: Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*

   *Artículo 15. Lengua de los procedimientos*

   *Los ciudadanos tienen derecho a elegir entre castellano y la lengua cooficial en sus comunicaciones con la administración.*

   *Pero la administración debe garantizar que los documentos y anuncios públicos sean comprensibles para todos. Respecto a este artículo, el último punto no se cumple, y no se garantiza el acceso a la información que sea comprensible, tanto documentos públicos como anuncios públicos, en este caso Renfe es una empresa pública y está incluida en este supuesto, por esa razón solicito la información de porque razón no se ha instalado dicho anuncio en los dos idiomas, no se solicita un documento extenso ni un dossier, solo una resolución en la que notifique el responsable de dichos anuncios por qué solo eligió un idioma».*

R CTBG Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que,

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615

en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide conocer el motivo por el cual una campaña publicitaria de Renfe se ha realizado únicamente en catalán.

   La entidad inadmitió a trámite la solicitud en aplicación de los artículos 13, 18.1 c) y e) LTAIBG.

4. Sentado lo anterior, conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso reconocido en el artículo 12 LTAIBG es la información pública, entendiendo como tal los contenidos o documentos que *obren en poder* de los sujetos obligados por haber sido adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus funciones; por lo que la preexistencia de la información es condición necesaria para el ejercicio del derecho.

R CTBG
Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

Lo anterior supone que no integran la noción de información pública las solicitudes que pretenden obtener una justificación o explicación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra; y que tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la Ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos sobre la actuación de los poderes públicos, con independencia de su mayor o menor acierto. En definitiva, la LTAIBG no reconoce un derecho a formular a recabar aclaraciones o explicaciones sobre cuestiones planteadas por el solicitante. Tales solicitudes de explicaciones, siendo legítimas en una sociedad democrática, no encuentran sin embargo su cauce adecuado en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

De lo expuesto se desprende que conocer el motivo por el que no se ha instalado un anuncio publicitario en dos idiomas (castellano y catalán) no entra dentro del contenido del derecho de acceso regulado en la LTAIBG.

5. En conclusión, dado que lo solicitado no reúne la naturaleza de información pública de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 LTAIBG, procede desestimar la reclamación, sin que por tanto sea necesario entrar a valorar las causas de inadmisión invocadas.

## III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución de RENFE-Operadora, E.P.E./ MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

R CTBG Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1493 Fecha: 12/12/2025

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta